



HAL
open science

Le caractère suprême du droit à la vie à l'épreuve des situations de naufrage en mer. Autour des constatations du Comité des droits de l'homme A.S., D.I., O.I. et G.D. contre Malte (13 mars 2020) et A.S., D.I. et G.D. contre Italie (4 novembre 2020)

Florian Aumond

► **To cite this version:**

Florian Aumond. Le caractère suprême du droit à la vie à l'épreuve des situations de naufrage en mer. Autour des constatations du Comité des droits de l'homme A.S., D.I., O.I. et G.D. contre Malte (13 mars 2020) et A.S., D.I. et G.D. contre Italie (4 novembre 2020). *La mort*, pp.83-102, 2021, 978-2-38194-014-4. halshs-03776590

HAL Id: halshs-03776590

<https://shs.hal.science/halshs-03776590v1>

Submitted on 18 May 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LE CARACTÈRE « SUPRÊME » DU DROIT À LA VIE À L'ÉPREUVE DES
SITUATIONS DE NAUFRAGE EN MER
AUTOUR DES CONSTATATIONS DU COMITÉ DES DROITS DE
L'HOMME A.S., D.I., O.I. ET G.D. CONTRE MALTE (13 MARS 2020)
ET A.S., D.I., O.I. ET G.D. CONTRE ITALIE (4 NOVEMBRE 2020)

L'immobilité (relative) causée par la pandémie de Covid-19¹ n'a été qu'une parenthèse dans la tragédie des disparitions de personnes au long de leur parcours migratoire, notamment, en Méditerranée². Cette « faillite » morale et politique, dénoncée justement sur ces deux terrains, suscite également une (re) mobilisation du droit. Il l'est par diverses institutions et organisations, régionales³ comme internationales⁴, se faisant chacune fort de rappeler aux autorités ce que « peut » et ce que « fait » le droit⁵. Il l'est également par le déploiement d'un certain « militantisme juridique », prévalant au niveau des autres « frontières internationales » dont le franchissement donne lieu à des réponses essentiellement sécuritaires de la part des États, en violation du cadre normatif⁶. Cette mobilisation du droit prolonge les actions entreprises sur le terrain. Les navires affrétés par des associations et sillonnant la Méditerranée afin de venir au secours des bateaux en détresse en est l'une des expressions les plus manifestes⁷. Ces

- 1 Voy. F. AUMOND, V. PETIT, N. ROBIN, « Editorial. Covid-19, migrations et parcours. Des mobilités aux prismes de l'immobilité », REMI (à paraître).
- 2 La comptabilité officielle recense plus de 24 000 décès depuis 2014. Plus de 1500 disparitions ont été recensées durant les 10 premiers mois de l'année 2021.
- 3 Il n'est ici que de citer le rapport, particulièrement acerbe, de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe : « A distress call for human rights. The widening gap in migrant protection in the Mediterranean », mars 2021, (<https://rm.coe.int/a-distress-call-for-human-rights-the-widening-gap-in-migrant-protection/1680a1abcd>). Le rapport dresse un bilan pour le moins mitigé des avancées enregistrées à la suite des recommandations rédigées dans un précédent rapport : « Sauver des vies. Protéger les droits. Comblent le manque de protection des réfugiés et des migrants en Méditerranée », juillet 2019, (<https://rm.coe.int/sauver-des-vies-protéger-les-droits-comblent-le-manque-de-protection-de/168096883c>).
- 4 Voy. p.e., « Mort illégale de réfugiés et de migrants », Rapport de la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, doc. NU A/75/235, août 2017 ; « 'Lethal Disregard' : Search and rescue and the protection of the migrants in the central Mediterranean Sea », Office du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, mai 2021. (<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR-thematic-report-SAR-protection-at-sea.pdf>).
- 5 M.-L. BASILIEN GAINCHE, « Les *boat people* de l'Europe. Que fait le droit ? Que peut le droit ? », *La Revue des droits de l'homme*, 2016, vol. 9.
- 6 Voy. p.e. : O. PHILIPPE, « L'arme juridique en action aux confins de la France et de l'Italie », *Revue Européenne des migrations internationales*, 2020, n° 1, vol. 36, pp. 95-106.
- 7 Sur la question, voy. not. : A. MIRON et B. TAXIL, « Requiem pour l'Aquarius. Les sauvetages en mer, entre instrumentalisation et criminalisation », *La Revue des droits de l'homme*, 2019, n° 15 ; H. RASPAIL, « Les navires d'ONG de sauvetage en haute mer et les États », *AFRI*, 2019, vol. XX, pp. 639 et ss. ; I. MANN, « The Right to Perform Rescue at Sea : Jurisprudence

interventions ne sont pas dépourvues de tout lien avec le contexte juridique : faisant face aux menaces, parfois suivies d'exécution⁸, de la part d'États dont ces acteurs privés viennent pourtant combler les carences, ces associations « apparaissent comme les premiers juges de la légalité du droit des États »⁹. Les actions juridiques menées par ces acteurs privés se déploient au sein de tous les ordres juridiques, interne, régional et international. Elles n'en restent pas moins plus étoffées aux deux premiers niveaux. Deux constatations récemment adoptées par le Comité des droits de l'homme (Comité DH)¹⁰ sont cependant venues confirmer le rôle de la mobilisation du droit à cet échelon¹¹.

Les deux affaires à l'origine des constatations, quoique disjointes, renvoient en réalité aux mêmes circonstances factuelles. Le 10 octobre 2013, vers 1h, un bateau de pêche mouillant à proximité du port de Zurawah (Libye) prend le large. À son bord, les 400 passagers proviennent pour l'essentiel de Syrie et de Palestine. Pour une raison qu'il est difficile de saisir, ce navire essuie les tirs d'un bateau arborant un pavillon berbère (« *Berberian flag* ») quelques heures après le début de son périple. Endommagé, le navire commence à prendre l'eau, ce qui pousse l'un des passagers à composer le numéro des urgences italiennes (aux alentours de 11h). Il se trouve alors à 61 milles au sud de Lampedusa, et 118 milles des côtes maltaises et se situe dans la zone de recherche et de sauvetage (SAR) maltaise. Dès cet instant, le positionnement du navire et la gravité de la situation sont connus des autorités italiennes. Pourtant, l'arrivée des premiers secours sur place n'interviendra que près de 7 heures après l'appel de détresse. Près de la moitié des passagers auront alors péri. Ce retard n'est aucunement dû à des conditions particulièrement mauvaises en mer, ni ne résulte de l'absence de bateaux disponibles sur place, un navire battant pavillon italien (ITS *Libra*) se situant alors à 15 milles (soit moins d'une heure). La réaction tragiquement différée tient en réalité aux divergences d'appréciations, d'une part, entre les autorités des deux États (Malte et Italie) concernés, d'autre part, entre les autorités d'un même État (Centre de recherche et de secours de Rome et Italian Air Force, d'un côté, Commandement de la marine italienne, de l'autre).

Les ayants droit de personnes disparues au cours de ce naufrage, n'ayant pu obtenir satisfaction auprès des juridictions maltaise et italienne, saisissent le Comité DH le 19 mai 2017. Ils invoquent alors la violation des articles 6 (droit à la vie) et 7 (droit de ne pas être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants) du PIDCP, chacune de ces dispositions étant

and Drowning », *German Journal of International Law*, vol. 21, n° spécial 3, 2020, pp. 598-619 ; K. NÉRI, « L'Aquarius et l'assistance en mer : quelle(s) obligation(s) pour l'Italie ? », *Recueil Dalloz*, 2018, pp. 1376 et s.

8 Une vingtaine de procédures judiciaires ont ainsi été ouvertes depuis 2017 (https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/05/26/en-mer-pas-de-taxis-de-roberto-saviano-pour-en-finir-avec-la-fable-de-l-invasion-par-les-migrants_6081459_3232.html).

9 H. RASPAIL, « Rapport introductif. L'homme comme sujet du droit de la mer », dans H. RASPAIL (dir.), *Les droits de l'homme et la mer*, Paris, Pedone, 2020, p. 21.

10 Rappelons ici que le Comité a été institué par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) signé le 16 décembre 1966, texte dont le Comité est en charge d'assurer la promotion et de garantir le respect notamment par le biais de constatations adoptées après saisine individuelle.

11 Ces affaires ont ainsi été qualifiées de « *huge success in terms of strategic litigation* » (N. MA-DJIDIAN, « Mediterranean Responsibilities. Extra-territorial jurisdiction of coastal States in the context of maritime migration », *verfassungsblog.de*, 29 janv. 2021 : <https://verfassungsblog.de/mediterranean-responsibilities/>).

à la fois considérée individuellement et lue conjointement avec l'article 2 § 3 du PIDCP¹². Après avoir fait le choix de distinguer les deux situations, le Comité rend sa constatation concernant Malte, le 13 mars 2020, puis celle concernant l'Italie, le 4 novembre 2020¹³. Il rejette la première au motif que les voies de recours interne n'auraient pas été épuisées ; en revanche, il accueille la seconde et conclut à la violation de l'article 6, lu individuellement et en conjonction avec l'article 2 § 3.

L'objet de cette contribution n'est pas de proposer une analyse détaillée de ces deux constatations¹⁴. En prise directe avec le thème de l'ouvrage collectif dans lequel elle s'inscrit, thème dont elle appréhende dans une certaine mesure l'envers, il s'agit plutôt de se saisir de ces décisions pour amener la réflexion sur le *droit à la vie* et les implications de son caractère « suprême », « fondamental » dans le contexte particulier des naufrages en mer. Il s'agit, en d'autres termes, d'éprouver la place singulière classiquement conférée à ce droit dans cette circonstance particulière. Une telle perspective justifie par conséquent que ne soient pas abordées certaines interrogations suscitées par les constatations, comme celle concernant la responsabilité partagée de deux États auteurs de faits illicites ayant occasionné un dommage dans le chef de mêmes victimes¹⁵. L'appui pris sur les constatations balisera également, temporellement, les développements à suivre en tant que ne sera considéré que le sauvetage et non l'ensemble du processus pourtant impliqué par cette opération. Les enjeux autour des voies légales de migration offertes ou non, en amont, du débarquement en lieu sûr, en aval, ne feront en conséquence pas l'objet de développements spécifiques.

Ce cadre défini, il convient également de préciser que cette contribution n'a d'autre prétention que de fournir quelques jalons assez généraux de réflexion sur une question dont il est d'ailleurs très probable qu'elle donnera lieu à

12 Cette disposition consacre le droit à un recours utile à toute personne dont les droits et liberté reconnus dans le Pacte auront été violés.

13 A.S., D.I., O.I. et G.D. c. Malte, communication n° 3043/2017, constatation du 13 mars 2020 ; A.S., D.I., O.I., G.D. c. Italie, communication n° 3042/2017, constatation du 4 novembre 2020. Elles peuvent être consultées en ligne sur le site du Comité DH : <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx>.

14 Ces analyses peuvent se retrouver dans les différents commentaires des constatations : N. MADJIDIAN, *op. cit.* ; P. VELLA DE FREMEAUX et F. G. ATTARD, « Rescue at Sea and the Establishment of Jurisdiction : New Direction from the Human Rights Committee ? », *opiniojuris.org*, mars 2021 (part I et part II) ; G. CITRONI, « No more Elusion of Responsibility for Rescue Operations at Sea : the Human Rights Committee's Views on the Case A.S., D.I., O.I. and G.D. v. Italy and Malta », *opiniojuris.org*, 9 mars 2021 ; P. BUSCO, « Not All Glitters Are Gold : the Human Rights Committee's Test for the Extraterritorial Application of the ICCPR in the Context of Search and Rescue Operations », *opiniojuris*, 2 mars 2021 ; C. PITEA, « The Applicability of Human Rights Treaties to Search and Rescue Operations in the High Seas : A Landmark Decision of the UN Human Rights Committee », *Criminal Justice Network*, 4 mars 2021 (<https://www.criminaljusticenetwork.eu/en/post/the-applicability-of-human-rights-treaties-to-search-and-rescue-operations-in-the-high-seas-a-landmark-decision-of-the-un-human-rights-committee>) ; M. MILANOVIC, « Drowning Migrants, the Human Rights Committee, and Extraterritorial Human Rights Obligations », *EJIL : Talk !*, 16 mars 2021.

15 Le choix de ne pas développer ce point ne préjuge aucunement de la pertinence de l'interrogation. Nous rejoignons ici en substance les critiques adressées par Hélène Tigroudja dans son opinion individuelle dissidente sous la constatation rendue en l'affaire impliquant Malte (*op. cit.*, Annex III, § 2, p. 15).

de nouveaux développements, notamment dans un contexte (quasi)contentieux, dans les années à venir¹⁶. Les constatations sous étude ont à cet égard constitué une confirmation et une innovation : la confirmation se situe sur un plan substantiel et concerne l'application du droit à la vie dans les hypothèses de naufrage en mer ; l'innovation tient au fait que le Comité accepte de constater une violation de ce droit en haute mer en s'appuyant sur une approche *fonctionnelle* dont il fait pour la première fois usage dans le cadre d'une communication individuelle. Ce second point est assurément l'apport essentiel des deux constatations. Il a, comme tel, retenu l'essentiel de l'attention des premiers commentateurs. Pour autant, le premier aspect n'est pas sans intérêt, ce, pour une double raison : d'une part, et quoique cela pourrait surprendre en première analyse, le droit à la vie n'a finalement été que peu étudié dans le contexte de l'application des règles protectrices des droits humains en lien avec les migrations en mer¹⁷ ; d'autre part, il y a tout lieu de considérer que les questions de juridiction sont indexées sur la circonstance qu'est en cause, précisément, le droit à la vie. L'impression de confusion que peut laisser la lecture des constatations, de même au reste que certains commentaires, témoigne d'ailleurs de l'imbrication de ces deux aspects (droit substantiel et juridiction) interagissant de fait nécessairement¹⁸. L'on se sentira par conséquent autorisé à inverser la logique « contentieuse » suivie par le Comité en portant, en premier lieu, l'analyse sur les contours *ratione materiae* du droit à la vie dans le contexte des naufrages (I) avant de considérer, en second lieu, le champ d'application « *ratione loci* » des obligations des États à son endroit (II). Dans les deux cas, il s'agira de voir comment les jurisprudences rendues en mars et novembre 2020 participent du mouvement en faveur d'un renforcement de l'universalité dans la garantie du droit à la vie, indexé sur l'importance qu'il revêt (sa « *fondamentalité* »).

I. « L'UNIVERSALITÉ MATÉRIELLE » : LE DROIT D'ÊTRE SECOURU EN MER COMME ÉLÉMENT DU DROIT À LA VIE

La personne humaine est une figure prédominante de la mer et de son droit¹⁹. Dans ce contexte, et le milieu le postule lui-même, nombre de ses dispositions ont pour objet la protection de sa vie. En porte témoignage l'intitulé de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie en mer (SOLAS)²⁰. Ce texte vient à cette fin consacrer une obligation de prêter assistance dans le chef des capitaines de navire. Elle se trouve prolongée dans la Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritime (SAR)²¹ puis dans

16 Le Comité est d'ailleurs actuellement saisi de plusieurs communications en ce sens, visant notamment Malte ou la Libye (CITRONI, *op. cit.*).

17 L'étude approfondie d'Efthymios Papastrividis est ici significative, qui se concentre sur les traitements inhumains et dégradants et le principe de non refoulement et ne fait qu'évoquer le droit à la vie (« Rescuing Migrants at Sea : the Responsibility of States under International Law », dans Guy S. Goodwin-Gill and Philippe Weckel (eds.), *Protection des migrants et des réfugiés au XXI^e siècle, aspects de droit international | Migration and Refugee Protection in the 21st Century, International Legal Aspects*, Brill/Nijhoff, Leiden/Boston, 2015, pp. 269-308).

18 Cette ambiguïté a notamment été critiquée par Hélène Tigroudja dans son opinion individuelle (concurrente) dans l'affaire concernant l'Italie (*op. cit.*, Annex 7, § 1, p. 23).

19 H. RASPAIL, « Rapport Introductif. L'homme comme sujet du droit de la mer », *op. cit.*, pp. 9-50.

20 Convention signée à Londres le 1^{er} novembre 1974 et entrée en vigueur le 25 mai 1980.

21 Convention signée à Hambourg le 27 avril 1979, entrée en vigueur le 22 juin 1985.

la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer²² par une obligation reposant ici sur les États parties à ces instruments. Il est désormais admis que cette obligation, conventionnelle, a également acquis une consécration coutumière²³. La personne humaine est l'objet de nombreuses règles du droit de la mer ; elle n'en est cependant qu'un sujet partiel²⁴. Ce corpus demeure pour l'essentiel un droit de nature interétatique, horizontal. Dans ce contexte, reste discuté le point de savoir si l'obligation de prêter assistance donnerait lieu à un droit *individuel* d'obtenir une telle assistance, dont le titulaire pourrait solliciter le respect à l'État débiteur par voie de réclamation internationale²⁵. Un tel droit est alors recherché dans cet autre ensemble normatif dont l'objet est précisément de saisir les relations verticales entre États et individus : le droit international des droits humains. Plus précisément, il est alors adossé à l'obligation de protéger la vie (A).

La question des relations entre les deux corpus juridiques est au cœur des constatations ici étudiées. La réflexion qu'elles suscitent quant à leur articulation ajoute alors à leur intérêt. En l'occurrence, le Comité DH invite à intégrer les relations profondes et réciproques qu'entretiennent les deux ensembles et donne une illustration de l'irrigation du droit international des droits humains par le droit de la mer²⁶. Le Comité DH le suggère d'ailleurs lui-même dans son Observation générale sur l'article 6 du PIDCP, lorsqu'il évoque les obligations des États parties à l'égard des personnes qui se trouvent dans une situation de détresse en mer « conformément à leurs obligations internationales relatives au droit de la mer »²⁷. Il le précise dans les constatations sous analyse, d'où il ressort que cette influence s'observe au niveau de la détermination des contours de l'obligation, laquelle est également fortement impactée par la nature même du droit ici protégé (B).

A. FONDEMENT DU DROIT : L'OBLIGATION DE PROTÉGER LA VIE DES PERSONNES EN DÉTRESSE EN MER

Le droit à la vie est consacré dans tous les instruments régionaux de protection des droits humains. Au niveau universel, il est proclamé à l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, puis consacré à l'article 6 du PIDCP²⁸. Son « importance capitale, tant pour les personnes que pour la société dans son ensemble », son « caractère extrêmement précieux en lui-même en tant que droit inhérent à toute personne humaine », la dimension

22 Convention signée à Montego Bay le 10 décembre 1982, entrée en vigueur le 16 novembre 1994.

23 Voy. p.e. : S. TREVISANUT, « Le sauvetage en mer : d'une obligation interétatique à un droit individuel », in H. RASPAIL (dir.), *op. cit.*, p. 152 (avec les références).

24 H. RASPAIL, « Rapport Introductif. L'homme comme sujet du droit de la mer », *op. cit.*

25 Pour une approche critique (avec des références concernant l'autre position), voy. p.e. : E. PAPASTAVRIDIS, « Is there a right to be rescued at sea ? A skeptical view », *Questions of international law*, 23 juin 2014.

26 S. GROSBON, « Droit de la mer et protection internationale de l'individu », dans M. FORTEAU et J.-M. THOUVENIN (dir.), *Traité de droit international de la mer*, Paris, Pedone, 2017, pp. 1100 et s.

27 Comité DH, « Observation générale n° 36. Article 6 : droit à la vie », doc. NU CCPR/C/GC/36, 2019 (ci-après : Comité DH, « Observation générale n° 36 »). Ce passage renvoie directement à la question de la juridiction traitée plus loin.

28 Voy. : L. HENNEBEL et H. TIGROUDJA, *Traité de droit international des droits de l'homme*, Paris, Pedone, 1^{ère} éd., 2016, pp. 797 et ss.

« fondamentale » d'un droit « dont la protection effective est la condition indispensable de la jouissance de tous les autres droits de l'homme » a dans ce contexte justifié une évolution dans son contenu et dans la nature des obligations impliquées²⁹.

La définition proposée par le Comité DH dans l'Observation générale qu'il consacre à l'article 6 PIDCP en donne la mesure : « il recouvre le droit des personnes de ne pas subir d'actes ni d'omissions ayant pour but de causer, ou dont on peut attendre qu'ils causent, leur décès non naturel ou prématuré, et de vivre dans la dignité »³⁰. Il en ressort, en premier lieu, que le droit à la vie intègre désormais une double dimension : la première, de nature *existentielle*, est classique et renvoie à l'hypothèse d'une *perte* (actuelle ou prévisible) de la vie ; la seconde, plus récente, y associe une considération *essentielle* en renvoyant à ce qui fait l'*humanité* de la personne humaine par le truchement de sa dignité : le droit à la vie ne se résume pas en un droit de (sur)vivre, mais intègre également celui de faire l'expérience d'une vie proprement humaine. L'intégration de cette dignité, dont on sait combien elle est désormais centrale dans le discours sur les droits humains³¹, contribue à ancrer davantage le droit à la vie ainsi compris au cœur de cet ensemble.

Il résulte en second lieu de la définition du Comité des DH que le droit à vie repose sur des obligations négatives et positives à la charge des États. Ce droit témoigne par là même des limites de la distinction, usuelle, entre, d'un côté, des droits civils et politiques reposant sur une approche libérale des droits humains et supposant une abstention de la part des États débiteurs, de l'autre, des droits économiques, sociaux et culturels reflétant une conception « égalitariste » et engageant les États à intervenir afin d'en garantir l'effectivité. L'inscription du droit à la vie dans le PIDCP ne s'oppose de fait aucunement à ce que sa protection générale repose sur cette double approche. Ce que suggère le Comité DH dans l'Observation générale n° 36 en mentionnant qu'il recouvre le droit de ne pas subir « d'actes *ni d'omissions* » pouvant entraîner sa violation.

Le droit à la vie se décline ainsi, en premier lieu, en un droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie. Cette première branche est adossée à l'obligation *négative* qu'ont les États de *respecter* ce droit. Classique, elle demeure majeure dans le régime général de protection du droit à la vie. Elle renvoie alors pour l'essentiel, aux termes de l'article 6, à la question de la peine capitale. Mais elle concerne également les hypothèses où la mort est provoquée par l'usage de la force létale par des agents de l'État ou des personnes privées autorisées, habilitées par lui ou agissant sous son contrôle. Pour considérer l'application du droit à la vie en mer, on retrouve ici le cas où le naufrage d'un navire aurait pour cause un tel procédé, par exemple en tant qu'il résulterait du comportement de gardes-côtes. L'actualité nous rappelle combien cette hypothèse ne relève nullement du registre de la fiction³².

29 Comité DH, « Observation générale n° 36 », § 2.

30 *Ibid.*, § 3.

31 Parmi de très nombreuses références, voy. not. : D. KRETZMER et E. KLEIN (dir.), *The Concept of Human Dignity in Human Rights Discourse*, La Haye, Kluwer Law International, 2002, 324 pages.

32 Elle a par exemple été rappelée en juillet 2021, lorsque des ONG ont filmé des gardes-côtes ouvrant le feu sur une embarcation (<https://www.infomigrants.net/fr/post/33325/au-large-de-lampedusa-les-garde-cotes-libyens-tirent-a-balles-reelles-sur-une-embarcation>). En ce qui concerne la situation ayant donné lieu aux deux constatations étudiées, pourrait être ici posée

Le droit à la vie se décline, en second lieu, en un droit à « être protégé » par la loi. Ici, on retrouve une obligation *positive* dans le chef des États, à qui il revient de prendre des mesures dont l'omission pourrait être constitutive d'un fait illicite. Cette obligation de protéger, assez tôt reconnue par le Comité DH³³, se décompose à son tour en deux éléments. En premier lieu, elle suppose que les États établissent « un cadre juridique qui garantisse à toutes les personnes la pleine jouissance du droit à la vie, propre à donner effet à ce droit »³⁴. Cette prescription comporte une dimension normative, en ce qu'elle renvoie à l'adoption de textes dans l'ordre interne venant précisément définir les conditions de privation légale de la vie afin d'en contenir toute forme arbitraire, mais également condamnant expressément toute atteinte au droit à la vie y compris lorsqu'elles sont le fait de particuliers. Le « cadre juridique » que les États doivent établir intègre par ailleurs une dimension matérielle et procédurale, en ce sens qu'il les engage à procéder à des enquêtes pour toute atteinte présumée ou alléguée au droit à la vie, de même qu'à ménager des voies de droit permettant d'engager la responsabilité des auteurs des atteintes – et à prévoir des réparations. Cette question a d'ailleurs donné lieu à des développements spécifiques dans les affaires *A.S. et al.* contre, respectivement, l'Italie et Malte³⁵.

L'obligation de protéger « par la loi » impose, d'autre part, aux États d'« adopter toutes lois et autres mesures appropriées pour protéger le droit à la vie contre toutes les menaces raisonnablement prévisibles, y compris celles émanant de particuliers ou d'entités privées »³⁶. Les situations de détresse en mer correspondent, *ratione materiae*, a priori parfaitement à cette hypothèse, puisqu'elles sont définies comme celles où « there is a reasonable certainty that a person, a vessel or other craft is threatened by grave and imminent danger and requires immediate assistance »³⁷. *Ratione personae*, la précision apportée à la fin du passage rapporté (« y compris celles émanant de particuliers ou d'entité privées ») est d'autant plus intéressante lorsqu'elle est mise en regard de cette précision apportée plus loin par le Comité DH sur la définition de l'obligation de protéger : elle impose en effet « d'exercer la diligence voulue en prenant des mesures positives raisonnables, qui ne leur imposent pas une charge disproportionnée, pour répondre aux menaces raisonnablement prévisibles pour la vie émanant de particuliers ou d'entités privées dont le comportement n'est pas imputable à l'État »³⁸.

L'inclusion des particuliers ou d'entités privées dans la catégorie des auteurs des menaces (« y compris ») devient ici une exclusivité à leur profit. En d'autres

la question de l'identification de ce navire arborant un « drapeau berbère » et ayant tiré sur le bateau naufragé, notamment, des liens qu'il pourrait entretenir avec l'État libyen.

33 Elle l'avait déjà été dans la première observation générale consacrée au droit à la vie (« Observation générale n° 6 : droit à la vie », 1982, § 5).

34 Comité DH, « Observation générale n° 36 », *op. cit.*, § 18.

35 Pour une analyse critique de la décision sur ce point, voy. G. CITRONI, *op. cit.*

36 Comité DH, « Observation générale n° 36 », *op. cit.*, § 18.

37 Convention SAR, para. 1.3.13. Il y a d'ailleurs ici tout lieu de considérer que le naufrage n'est pas nécessairement une condition indispensable afin de caractériser une détresse découlant, en amont, de la présence d'un nombre trop conséquent de personnes sur un navire inadapté et dont il est, par conséquent, très probable qu'il sombrera au cours de la traversée (E. PAPANASTRAVIDIS, « Rescuing Migrants at Sea : the Responsibility of States under International Law », *op. cit.*, p. 275).

38 Comité DH, « Observation générale n° 36 », *op. cit.*, § 21 (italiques ajoutées).

termes, cette obligation de protection s'inscrirait nécessairement dans le contexte de relations triangulaires entre une personne privée, dont le comportement emporte violation du droit d'une autre personne privée, et un État à qui il revient de prévenir cette violation. On se place ici dans le cas bien connu des obligations horizontales indirectes pour lesquelles il s'agit de saisir les rapports horizontaux entre individus, que les instruments supranationaux relatifs aux droits humains ne concernent pas directement, et d'envisager la responsabilité de l'État défaillant dans sa protection. Dans le contexte des situations de détresse en mer cette hypothèse renvoie au cas où des acteurs privés auraient provoqué des naufrages (lesquels constituent incontestablement un risque prévisible d'atteinte au droit à la vie), et qu'un État, qui avait connaissance ou aurait dû avoir connaissance de cette menace, n'a pas pris les mesures nécessaires. Sur ce point le principe de sa responsabilité – sans égard certainement aux conditions de son engagement – ne soulève désormais aucune difficulté.

Les circonstances dans les affaires ayant donné lieu aux constatations sous commentaire sont cependant tout autres, puisqu'il n'y a pas eu ici d'intervention d'un tiers. La menace est extérieure et résulte de ce que les personnes concernées se trouvaient dans un milieu particulièrement hostile, le naufrage en pleine mer comportant un risque extrême de perdre la vie par noyade. Cette situation était inédite devant le Comité DH. Elle l'était d'ailleurs également devant les organes régionaux de protection des droits humains. L'on trouve cependant dans la jurisprudence de la Cour EDH un exemple approchant en l'affaire *Furdik contre Slovaquie*³⁹. La Cour avait été en l'espèce saisie du cas d'une alpiniste ayant chuté à l'occasion d'une ascension et qui, malgré l'intervention – cependant tardive – des services de secours, était décédée des suites de ses blessures. Dans ce contexte, la Cour avait été amenée à développer sa jurisprudence relative aux obligations positives de l'État concernant le droit à la vie⁴⁰ en précisant qu'elles doivent « also be considered to extend to the provision of emergency services where it has been brought to the notice of the authorities that the life or health of an individual is at risk on account of injuries sustained as a result of an accident ». Ici donc, la « menace » n'émanait pas d'un tiers mais bien d'un événement extérieur.

Dans les affaires *AS et al.*, le Comité DH va également admettre une telle situation lorsque cette menace provient finalement de la seule présence en mer. Il est d'ailleurs intéressant de relever que, s'il cite le passage rapporté plus haut de l'Observation générale n° 36 concernant l'obligation d'« adopter toutes lois et autres mesures appropriées pour protéger le droit à la vie contre toutes les menaces raisonnablement prévisibles », l'organe de traité tronque la référence aux personnes privées. L'ouverture à des menaces qui ne seraient pas imputables à celles-ci suppose également d'élargir la compréhension des obli-

39 Cour EDH, n° 42994/05, 2 décembre 2008 (décision de recevabilité).

40 Sur cette jurisprudence, voy. not. : S. BESSON, « The Extraterritoriality of the European Convention on Human Rights : Why Human Rights Depends on Jurisdiction and What Jurisdiction Amounts to », *Leiden Journal of International Law*, 2012, vol. 25, n° 4, pp. 857-884 ; pour une application spécifique au contexte des migrations par mer : E. PAPA-STRAVIDIS, « The European Convention of Human Rights and Migration at Sea : Reading the 'Jurisdictional Threshold' of the Convention Under the Law of the Sea paradigm », *German Law Journal*, vol. 21, n° spécial 3, avril 2020, pp. 417-435.

gations de *due diligence* auxquelles le Comité DH considère qu'appartient celle de secourir les personnes en détresse en mer⁴¹. Cette question renvoie alors au contenu et à la portée de l'obligation.

B. CONTENU ET PORTÉE DE L'OBLIGATION : UNE OBLIGATION DE *DUE DILIGENCE* RENFORCÉE

Le droit d'être secouru en mer pour les personnes en détresse s'adosse, dans le contexte des droits humains, au droit à la vie ; plus précisément, il se rattache au droit d'être protégé contre toutes les menaces susceptibles de lui être portées. Cette protection est une obligation de prévenir la survenance d'un dommage, ici dans l'hypothèse d'un risque prévisible de violation provenant, non pas d'un tiers, mais d'événements ou d'éléments naturels extérieurs. Dans ce contexte, l'État concerné est assujéti à une *obligation de due diligence*. L'on connaît la fortune de ce concept, en droit international général comme d'ailleurs en droit international des droits humains. Ici comme là, sa diffusion le dispute cependant souvent à son imprécision⁴². Il est cependant admis qu'il ne s'agit pas ici d'identifier une obligation *per se*, mais plutôt de caractériser des obligations existant par ailleurs et à l'égard desquelles les États se verraient imposer un certain degré d'engagement pour atteindre un résultat déterminé, sans en garantir cependant la réalisation⁴³. La *due diligence* est ainsi un standard identifiant des obligations de moyen (comportement) et non de résultat. L'étendue de ces obligations souffre de ce fait même d'une indétermination laissant une marge significative d'interprétation. Sa « flexibilité », inhérente, suppose une appréciation au cas par cas prenant en considération le contexte factuel mais également normatif⁴⁴. Dans le cadre de la sauvegarde de la vie en mer, deux éléments principaux peuvent alors être à considérer afin d'aider à déterminer le contenu du comportement escompté.

Le premier tient à la circonstance que l'on se situe en mer. D'une part, ce fait influence nécessairement l'appréciation de la portée de l'obligation. Celle de garantir une protection contre les menaces prévisibles de disparition en mer est, on l'a dit, une obligation de *due diligence*. Comme telle, elle n'impose pas une obligation de résultat à l'État exerçant sa juridiction, lequel ne saurait donc engager sa responsabilité pour toute perte prématurée de la vie par noyade. Il ne le sera que si et dans la mesure où il n'a pas pris les mesures « raisonnables » et nécessaires afin d'empêcher une telle situation. L'appréciation de ces mesures suppose d'intégrer les spécificités d'un milieu particulièrement hostile, spécificités qui s'apprécient d'une double manière. Elles doivent d'abord l'être du côté

41 La *due diligence* est en effet classiquement, et couramment, rattachée à l'hypothèse d'une relation triangulaire entre un État, dont la responsabilité serait engagée, une victime et une tierce partie, dont le comportement est à l'origine du préjudice (voy. en ce sens, S. BESSON, « La *due diligence* en droit international », *RCADI*, tome 409, 2020, not. p. 239).

42 H. RASPAIL, « *Due diligence* et droits de l'homme », dans *Le standard de due diligence et la responsabilité internationale*, Journée d'études franco-italiennes du Mans, Paris, Pedone, 2018, pp. 107-133.

43 S. FORLATTI, « L'objet des différentes obligations primaires de diligence : prévention, cessation, répression... ? », dans *Le standard de due diligence et la responsabilité internationale*, *op. cit.*, p. 40.

44 *Ibid.*, p. 45.

des « sauveteurs », lesquels ne peuvent être contraints à mettre en danger leur vie lorsqu'ils interviennent⁴⁵. L'hostilité du contexte marin doit également être pleinement considérée lorsque l'on se place du point de vue des personnes en situation de détresse : le simple fait de se trouver à l'eau en pleine mer constitue une menace d'une exceptionnelle gravité.

D'autre part, et l'on revient à une remarque déjà formulée plus haut, les contours de l'obligation de *due diligence* de protéger la vie des personnes en détresse en mer au titre des droits humains peuvent être utilement éclairés par la mise en relation de ce corpus normatif avec cet autre ensemble que constitue le droit de la mer. On l'a dit, il ne saurait ici s'agir de signifier que celui-ci consacre des *droits subjectifs*, ni même de nier les différences fondamentales entre les deux « branches » et de postuler leur fusion, mais plutôt d'estimer qu'il fournit des « éléments d'interprétation » des obligations relevant du droit international des droits humains⁴⁶. Encore que cela demeure peu explicite, on peut considérer que telle est la démarche suivie par le Comité DH dans les deux constatations.

En matière de sauvetage en mer, le droit de la mer pose pour l'essentiel trois séries d'obligations⁴⁷. La première consiste pour l'État à exiger des capitaines des navires battant son pavillon de se porter aussi vite que possible au secours des personnes en détresse dès lors qu'ils sont informés de leur besoin d'assistance. Dans le contexte du droit de la mer, il est communément admis que cette obligation n'a pas d'effet direct, mais suppose de la part de l'État concerné une mise en conformité de sa législation afin d'intégrer cette obligation. Cette réception au sein du cadre normatif ne peut suffire et doit par conséquent se prolonger sur le terrain opérationnel : un État ne s'acquitte pas de son obligation en se contentant d'adapter son droit interne, sans agir par ailleurs afin que les navires nationaux interviennent *effectivement* face à une situation spécifique de détresse, plus encore, en les dissuadant de se rendre sur place⁴⁸. La deuxième obligation a pour débiteur l'État côtier, à qui il incombe de développer et de maintenir des services de recherche et de sauvetage adéquats et efficaces pour assurer la sécurité aérienne et maritime, obligation prolongée par celle – la troisième donc – de collaborer à cette fin dans le cadre d'arrangements régionaux.

Ces trois obligations relèvent du droit de la mer. Il reste certainement à démontrer qu'elles fondent, individuellement voire prises ensemble, un *droit individuel* à être secouru en mer. En revanche, l'on peut estimer qu'elles constituent des éléments pertinents d'appréciation des moyens que les États, *dans le contexte des droits humains*, doivent prendre au titre de leur obligation de

45 Le droit de la mer intègre pleinement cette considération, par exemple lorsqu'il évoque l'obligation faite aux États d'exiger des navires battant leur pavillon de prêter assistance « autant que cela leur est possible sans faire courir de risques graves au navire, à l'équipage ou aux passagers » (Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, *op. cit.*, art. 98).

46 Cette approche est suggérée par David Moore dans son opinion dissidente sous *A.S. et al. contre Italie* (*op. cit.*, Annex 3, § 2, p. 19).

47 E. PAPASTRIVIDIS, « Rescuing Migrants at Sea : the Responsibility of States under International Law », *op. cit.*

48 Dans l'avis précité de mars 2021, la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe estime, par exemple, que « les services de sauvetage visant à sauver des vies en mer ne sont ni adéquats ni efficaces à l'heure actuelle » (« Sauver des vies. Protéger les droits. Comblent le manque de protection des réfugiés et des migrants en Méditerranée », *op. cit.*, p. 28).

protection contre les atteintes à la vie des personnes en détresse en mer. Telle est d'ailleurs l'interprétation que l'on peut faire de la constatation dans l'affaire concernant l'Italie. Le Comité y conclut à la violation des obligations de *due diligence* au titre du droit à la vie après avoir considéré plusieurs éléments. Deux renvoient aux obligations participant, en droit de la mer, des activités de recherche et de sauvetage : d'une part, le Comité relève que durant la première phase, soit avant que Malte n'assume la responsabilité des services de SAR⁴⁹, l'absence d'explication claire pour ce qui apparaît comme un échec à répondre promptement à l'appel de détresse ; d'autre part, il note qu'aucune information n'a été apportée sur les mesures prises afin de s'assurer que le RCC de Malte soit informé sur la localisation précise du navire ni sur la réponse effectivement apportée à l'incident. Les deux autres éléments développés par le Comité concernent les obligations énoncées en droit de la mer dans le rapport entre l'État et les navires battant son pavillon : outre qu'elle ne justifie pas le délai mis avant de diriger le ITS Libra vers l'embarcation en détresse, malgré la requête formelle adressée en ce sens par le Malte, l'Italie n'a pas clairement réfuté l'allégation des requérants selon laquelle elle lui aurait ordonné de se maintenir éloigné de ce navire.

Ces circonstances constituent un faisceau d'éléments au soutien de la conclusion à laquelle aboutit le Comité. Chacun sert à apprécier le contenu du *comportement escompté* de l'État dans la mise en œuvre de son obligation de protéger la vie. Le Comité ne semble ainsi pas suggérer que ces obligations relevant du droit de la mer seraient également dues *au titre du droit international des droits humains*. Il n'y a donc pas confusion entre les deux ensembles normatifs, mais mise en relation de l'un à l'autre afin d'interpréter les exigences dues dans contexte du second (droits humains) à l'aune du cadre normatif développé dans le premier (droit de la mer).

Cet élément du contexte intersystémique est d'ailleurs à concilier avec un autre relevant du contexte intrasystémique, i.e. propre au droit international des droits humains, à savoir la place singulière qu'y occupe le droit à la vie et, au-delà, la nature de ce dernier. Indérogeable et fondamental, il se prêterait tout d'abord tout spécialement à l'application d'un standard de *due diligence* qui ne devrait pas, au risque de perdre en substance, s'appliquer à tous les droits humains⁵⁰. Ceci étant admis, ces caractères aident ensuite à déterminer la portée de l'exigence de *due diligence*. On l'a rappelé, le droit à la vie est un droit fondamental, dont le respect implique dès lors un très haut degré d'exigence. Cette circonstance doit donc être dûment prise en considération dans l'évaluation du comportement escompté de la part de l'État. Notamment, le droit à la vie doit être garanti à tous, indépendamment du contexte dans lequel il est susceptible de lui être porté atteinte et des causes factuelles des menaces pesant sur lui : on ne saurait à cet égard admettre l'argument, notamment développé par Malte dans les constatations sous commentaire, selon lequel les personnes ayant pris la mer à bord des navires de fortune auraient *sciemment* endossé le

49 Cf. *infra*. En ce sens, le paragraphe 6.7. des « Directives sur le traitement des personnes secourues en mer » adoptées par le Comité de la sécurité maritime de l'Organisation maritime internationale le 20 mai 2004 énoncent : « *Selon les circonstances, le premier RCC contacté devrait immédiatement s'efforcer de transférer la gestion de l'incident au RCC responsable de la région dans laquelle l'assistance est fournie [...] Toutefois, le premier RCC est responsable de la coordination de l'incident jusqu'à ce que le RCC responsable ou une autre autorité compétente en assume la responsabilité* ».

50 H. RASPAIL, « Due diligence et droits de l'homme », *op. cit.*, p. 115.

risque d'un naufrage, comme motif d'exonération ou d'inflexion de la responsabilité de l'État⁵¹. En outre, la marge d'appréciation qui lui est reconnue dans la mise en œuvre d'une obligation de moyen doit être réduite d'autant.

Cette fundamentalité du droit à la vie oriente ainsi sa définition, d'un point de vue substantiel. Elle intervient également au niveau de l'identification du lien de juridiction.

II. L'UNIVERSALITÉ « SPATIALE » : L'EXTENSION DU LIEN EXTRATERRITORIAL DE JURIDICTION

La condition des personnes en migration est un puissant facteur de remise en cause, puis d'évolution du droit des droits humains. L'on sait combien la tendance, très répandue, des États à privilégier une approche sécuritaire de la situation sur une démarche protectrice a donné lieu à des tentatives visant à s'exonérer de leurs responsabilités. Elles s'expriment alors notamment par la multiplication des « trous noirs » (« *black holes* »)⁵², c'est-à-dire d'hypothèses d'incompétence négative où aucun État ne s'estime être obligé par les règles protectrices. L'exemple topique est ici celui des « frontières internationales »⁵³. Afin de garantir une universalité spatiale dans la mise en œuvre du droit international des droits humains, la notion de juridiction a subi un élargissement progressif. Les constatations rendues dans les affaires *A.S. et al. contre Malte et Italie* participent de ce mouvement. Elles alimentent dès lors, dans leurs affirmations mais aussi leurs ambiguïtés, la réflexion sur les contours mouvants de la juridiction en invitant, en premier lieu, à interroger les limites de l'un des modèles classiquement utilisés à cette fin : le modèle spatial (A) ; en second lieu, en mobilisant pour la première fois au niveau du Comité un modèle beaucoup plus récent : le modèle fonctionnel (B). Dans l'un et l'autre cas, l'on pourra observer la spécificité du droit à la vie sur la question de la juridiction⁵⁴.

A. L'EXTENSION PARTIELLE DU « MODÈLE SPATIAL »

Le champ d'application *ratione loci* du PIDCP est déterminé par son article 2, en son paragraphe 1 : « Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur territoire les droits reconnus dans le Présent Pacte ». En dépit du libellé précis et semble-t-il restrictif de cette clause de juridiction, le Comité DH a très tôt admis que les États pouvaient également être contraints par le respect de leurs obligations conventionnelles dans des situations se déroulant en dehors de leur territoire⁵⁵. Il a confirmé cette interprétation dans son Obser-

51 Comité DH, *A.S. et al. c. Malte*, *op. cit.*, § 4.8.

52 I. MANN, « Maritime Legal Black Holes : Migration and Rightlessness in International Law », *EJIL*, 2018, vol. 29, n° 2, pp. 347-372.

53 F. AUMOND, « De l'enclave à l'entrave territoriale. Les droits des migrants aux 'frontières internationales' », *Droit prospectif (RRJ)*, 2015-4, pp. 1807-1829.

54 En ce sens, Vasilka Sancin souligne dans son opinion concurrente dans l'affaire concernant l'Italie que la question de la juridiction dans ce cas d'espèce « *is intrinsically linked to the right engaged – the right to life* » (*op. cit.*, Annex 6, § 2, p. 22).

55 Sur cette évolution, cf. : Sir N. RODLEY, « Article 2 – Engagement des parties », dans E. DECAUX (dir.), *Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 2011, pp. 116-118.

vation générale n° 31⁵⁶, dont le paragraphe 10 pose que « [l]es États parties sont tenus de respecter et de garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et à tous ceux relevant de leur compétence les droits énoncés dans le présent Pacte », ce qui signifie « qu'un État partie doit respecter et garantir à quiconque se trouvant sous son pouvoir ou son contrôle effectif les droits reconnus dans le Pacte, même s'il ne se trouve pas sur son territoire ».

L'accueil d'une telle hypothèse d'extraterritorialité dans la mise en œuvre par les États de leurs obligations a donné lieu au développement de « modèles » à l'élaboration desquels le contexte des migrations en général, les migrations par mer en particulier, a tenu lieu d'incubateur. Pour cause, l'espace maritime met au défi le critère exclusivement territorial à l'exercice de la juridiction, dès lors qu'il comporte des zones ne relevant du territoire d'aucun État, voire à l'égard desquels aucun n'a de compétences à titre exclusif⁵⁷. Dans ce cadre, le *modèle personnel* vient en premier lieu saisir les situations dans lesquelles l'État exerce, en dehors de son territoire, un pouvoir et un contrôle effectif à l'égard d'un individu. Cette hypothèse a d'ailleurs donné l'occasion au Comité DH d'élargir le champ d'application du Pacte IDCP, notamment dans le contexte de l'enlèvement à l'étranger de dissidents par les forces uruguayennes⁵⁸. Mais tandis qu'il s'était agi, initialement, de s'appuyer sur le lien de nationalité, un tel rapport de juridiction fondé sur la relation entre l'État dont la responsabilité est recherchée et la victime putative s'est par la suite détaché de ce critère de rattachement.

Le modèle personnel indépendant de la nationalité a spécialement trouvé à se développer en mer, notamment dans le contexte des migrations. Le lien personnel pourra alors s'établir indirectement sur les passagers d'un navire⁵⁹, en raison du contrôle et du pouvoir exercés par l'État sur ce dernier, ou bien directement sur les personnes concernées. Cette seconde situation renvoie pour l'essentiel au cas où elles ont été accueillies à bord d'un navire, que ce soit à l'issue d'une interception⁶⁰ ou d'un sauvetage⁶¹. Surtout développée dans le contexte du droit à ne pas subir des peines ou traitements inhumains ou dégradants, elle couvre assurément aussi le droit à la vie. Dans l'observation générale n° 36 qu'il lui consacre, le Comité DH envisage d'ailleurs une telle possibilité – cependant non mentionnée dans l'Observation générale n° 31 – dont il propose par surcroît une conception particulièrement large : « Les États parties sont aussi tenus de respecter et de protéger la vie de toutes les personnes se trouvant à bord de navires [...] battant leur pavillon ». Il en ressort en effet, d'abord, que sont concernés tant les navires d'États *que les navires privés*. L'on retrouve ainsi les deux situations relevées plus haut : « respect » dû par les autorités nationales

56 Comité DH, « Observation générale n° 31 : la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », 2004.

57 Le critère territorial trouve sans ambiguïté à s'appliquer dans la seule mer territoriale.

58 CDH, communication n° 52/1979, *Lopez Burgoz c. Uruguay*, constatations du 29 juillet 1981 ; CDH, *Lilian Celiberti de Casagiero c. Uruguay*, communication n° 56/1979, constatations du 29 juillet 1981.

59 La jurisprudence *Medvedyev contre France* en est l'illustration (Cour EDH, n° 3394/03, 29 mars 2010).

60 Cour EDH, *Hirsi Jamaa et autres contre Italie*, n° 27765/09, 23 février 2012.

61 Cour IADH, *Haitian Interdiction Case c. États-Unis*, décision du 13 mars 1997, pétition n° 10.675 ; Comité contre la torture, *J.H.A. contre Espagne*, n° 323/2007, décision du 11 novembre 2008.

dans le premier cas (obligation négative) ; « protection » qu'elles doivent garantir contre les actes commis par des tiers (obligation positive) dans la seconde. Par ailleurs, le Comité suggère ici que la simple présence à bord suffit à caractériser le contrôle et le pouvoir effectifs, indispensables pour identifier un rapport de juridiction en dehors du territoire de l'État considéré. Rien de tel cependant dans les affaires sous commentaire, les disparitions étant survenues avant l'intervention d'un quelconque navire. Le modèle personnel ne pouvait donc ici être mobilisé.

Le « modèle spatial » propose une autre hypothèse d'application extraterritoriale du droit des droits humains. Il s'agit en l'occurrence d'étendre la juridiction dans les « lieux dans lesquels [les États considérés] exercent un contrôle effectif »⁶². Il s'agit ici de se fonder sur un critère spatial qui ne correspond cependant pas au fondement territorial *stricto sensu*. Le Comité DH cite à cet égard, dans son Observation générale n° 36, le cas des « territoires occupés » et ceux où les États « ont contracté une obligation internationale d'application du Pacte ». Les constatations sous commentaire soulèvent pour leur part la question de l'application du modèle spatial dans la zone de recherche et de sauvetage (SAR) à l'égard de laquelle des États côtiers ont revendiqué la responsabilité. Or, il est admis que celle-ci ne caractérise pas un espace de souveraineté, mais simplement un espace dans lequel l'État assume des compétences fonctionnelles en matière de recherche et de sauvetage⁶³. Lorsqu'elle couvre des espaces ne relevant pas du territoire de l'État, cela n'a aucunement pour effet de procéder à l'extension de ce dernier vers le large.

Ce point n'a d'ailleurs fait l'objet d'aucune discussion dans les affaires *A.S. et al. contre Malte* et *A.S. et al. contre Italie*. Les parties se sont en revanche séparées au sujet de la question de savoir si les faits à l'origine des affaires pouvaient malgré tout relever de la juridiction de l'un et/ou l'autre État(s), en lien avec la zone SAR. Dans leur communication, les requérants concluaient à cet égard à la compétence de Malte et de l'Italie en s'appuyant sur une double considération⁶⁴. La première, de nature spatiale, se fondait sur la circonstance que les événements s'étaient produits dans une zone à l'égard de laquelle tous deux exerçaient une responsabilité sur le fondement de la Convention SAR ; mais tandis qu'elle était *de jure* pour Malte, elle était *de facto* pour l'Italie, en ce sens qu'elle s'avérait être souvent le seul État désireux et capable de prendre en charge les opérations de recherche dans cet espace. À cette considération s'en ajoutait une autre, fonctionnelle, résultant du contact continu entre le navire en détresse et les procédures de recherche engagées.

Concernant Malte, le Comité s'appuie uniquement sur le premier élément, qu'il développe en distinguant deux aspects : d'une part, il note que le navire se trouvait au sein de sa zone SAR ; d'autre part, il observe que Malte avait (dans un second temps) assumé la coordination des efforts de recherche. En évoquant ces deux aspects, le Comité pourrait laisser entendre que deux critères doivent être cumulativement établis afin d'établir un rapport de juridiction, l'un de nature

62 Comité DH, « Observation générale n° 36 », *op. cit.*, § 63.

63 La Convention SAR est à cet égard univoque, notamment lorsqu'il y est énoncé qu'aucune de ses dispositions « ne préjuge [...] les revendications et positions juridiques présentes ou futures de tout État touchant le droit de la mer et la nature et l'étendue de la juridiction de l'État côtier et de l'État du pavillon » (Annexe, Chapitre 2.1.).

64 *A.S. et al. contre Italie*, *op. cit.*, et *A.S. contre Malte*, § 2.7.

structurelle (responsabilité générale de la zone SAR), l'autre conjoncturel (responsabilité des opérations en question). Cette interprétation semble cependant infirmée par le Comité lui-même lorsque, dans la constatation cette fois sur l'Italie, il affirme : « the fact that they were within the Maltese search and rescue region and thus also concurrently subject to the jurisdiction of Malta »⁶⁵. Ici, tout se passe comme si la *seule présence* dans la zone SAR d'un État côtier suffisait à considérer les activités s'y déroulant comme relevant de sa juridiction, qu'il ait ou non affirmé sa volonté d'assumer sa responsabilité dans la situation précise considérée. Cette lecture pour le moins extensive a alors pu faire l'objet de nombreuses critiques, tant de la part des membres du Comité, que parmi les commentateurs de la décision⁶⁶. Pour cause, elle distend très fortement le lien entre l'État dont il est considéré qu'il exerce sa juridiction et le lieu de l'activité qu'elle couvre, puisqu'un seul critère formel est ici mobilisé, sans que ne soit recherchée l'*effectivité* du contrôle et du pouvoir prétendument exercé.

Ces réserves se sont trouvées renforcées par l'incertitude du fondement retenu par le Comité afin d'établir la compétence extraterritoriale de la compétence de l'État côtier dans une telle situation. De la double considération relevée plus haut, il conclut en effet que Malte « exercised effective control over the rescue operation, potentially resulting in a direct and foreseeable causal relationship between the States parties' acts and omissions and the outcome of the operation »⁶⁷. Il est ici significatif que le contrôle effectif, qui ne porte pas en l'occurrence sur des personnes, ne s'exerce pas davantage sur un « lieu », mais sur des activités. On ne se situe ni dans l'hypothèse du modèle personnel, ni, semble-t-il, du modèle spatial. On pourrait alors avancer que le Comité fait ici signe vers un troisième modèle, « fonctionnel ». C'est également celui-ci que le Comité peut sembler utiliser pour l'Italie, situation pour laquelle il n'établit aucun lien avec la circonstance que les faits se déroulent dans la zone SAR et où il ne discute pas de l'existence d'une responsabilité *de facto* qu'aurait assumée l'Italie. L'usage que le Comité en fait dans les deux cas diffère quoi qu'il en soit sensiblement.

B. LA CONSÉCRATION RELATIVE DU « MODÈLE FONCTIONNEL »

Un modèle alternatif aux deux précédents, qualifié de « fonctionnel », a été initialement élaboré par la doctrine afin de combler les lacunes pouvant découler de l'application des deux autres, ce faisant, de garantir l'universalité dans la mise en œuvre des droits humains⁶⁸. Il propose alors de considérer que « every time

65 Comité DH, *A.S. et al. contre Italie*, *op. cit.*, § 7.8.

66 Pour les premiers, on renverra par exemple à l'opinion dissidente d'A. ZIMMERMANN sous l'affaire concernant l'Italie (*op. cit.*, Annex 1, § 7, p. 11-12) ; pour les seconds, on citera entre autres P. VELLA DE FREMEAUX et F. G. ATTARD (« Rescue at Sea and the Establishment of Jurisdiction : New Direction from the Human Rights Committee ? », *op. cit.*, part. I).

67 *Op. cit.*, § 6.7.

68 Yuval Shany est communément présenté comme l'un des premiers à en avoir proposé une analyse systématique (« Taking Universality Seriously : A Functional Approach to Extraterritoriality in International Human Rights Law », *Law and Ethics HR*, 2013, vol. 7, n° 1, pp. 41-71). Il ne propose que l'une parmi de nombreuses compréhensions de l'« approche fonctionnelle » (pour une présentation d'autres conceptions, cf. not. : V. MORENO-LAX, « The Architecture of Functional Jurisdiction : Unpacking Contactless Control – on Public Powers, *S.S. and Others v. Italy*, and the 'Operational Model' », *German Law Journal*, 2020, vol. 21, pp. 385-416, sp. pp. 401-404).

that a State has the power to exercise functions that have an impact on human rights of individuals in a direct and reasonably foreseeable manner, those individuals are within the jurisdiction of the State. More concretely : States must protect human rights in situations where they can do so »⁶⁹. Ce modèle repose ainsi sur le critère de la capacité factuelle à agir. Ceci étant posé, un certain flottement s'observe dans ses contours, notamment si l'on observe que peuvent en réalité y être incluses toutes les situations dans lesquelles l'État, par son comportement, est en mesure d'agir sur les droits d'un individu situé en dehors de son territoire et à l'égard duquel il n'exerce pas sa juridiction en s'appuyant sur les fondements personnel ou territorial. Une telle conception, extensive, de l'approche fonctionnelle permettrait donc d'en faire relever *et* les cas où il était en capacité d'agir mais où il ne l'a pas fait, *et* ceux où, par son action, il a ou aurait été en capacité d'avoir une influence sur la situation d'une personne. C'est au reste sous ce second aspect que le modèle fonctionnel a trouvé consécration au niveau universel, à la faveur de l'Observation générale n° 36 précitée sur le droit à la vie⁷⁰, aux termes de laquelle il est indiqué que l'obligation des États parties s'étend aux « personnes se trouvant à l'extérieur de tout territoire effectivement contrôlé par [eux] mais dont le droit à la vie est néanmoins affecté par [leurs] activités militaires ou autres de manière directe et raisonnablement prévisible »⁷¹.

Ce passage est opportunément reproduit dans les deux constatations sous analyse. Reste que l'on peut douter qu'il soutient effectivement l'analyse du Comité dans l'affaire impliquant Malte. Marko Milanovic voit certes dans cette constatation l'application d'un modèle fonctionnel, lorsqu'il résume la démonstration du Comité en ces termes : « Malta *could have acted* in such a way as to substantially improve or change the situation of the complainants, had committed to do so, and that it therefore *should have acted* in such a way, i.e. had an obligation to do so »⁷². Il nuance cependant ses propos en considérant que le raisonnement du Comité ne serait pas basé entièrement sur le modèle fonctionnel, interrogeant notamment le point de savoir si la seule circonstance que les faits se soient déroulés dans la zone SAR suffisait à considérer qu'ils relevaient de la juridiction de Malte. Au-delà, il est possible de se demander si le Comité ne s'est pas en réalité davantage appuyé sur un autre fondement développé dans une jurisprudence antérieure⁷³. De fait, l'on retrouve la substance du principe posé par celle-ci⁷⁴ dans le passage, déjà cité, de la constatation rendue dans

69 P. Busco, *op. cit.*

70 Il y a là un nouveau témoignage du laboratoire que propose ce droit dans l'évolution des règles protectrices des droits humains. Cette circonstance n'est en réalité pas fortuite si l'on remarque que le modèle fonctionnel était déjà, dans la doctrine, réservé aux « droits fondamentaux » au premier rang desquels le droit à la vie.

71 *Op. cit.*, § 63. Cette consécration s'inscrit dans une évolution de la pratique du Comité DH décrite par Y. SHANY : « The Extraterritorial Application of International Human Rights Law », *RCADI*, 2020, tome 409, pp. 80-88.

72 « Drowning Migrants, the Human Rights Committee, and Extraterritorial Human Rights Obligations », *op. cit.*

73 Comité DH, communication n° 1539/2006, *Munaf contre Roumanie*, constatations du 30 juillet 2009.

74 « [A] State party must be responsible for extraterritorial violations of the Covenant in cases such as those involving extradition or deportation, if it is a link in the causal chain that would make possible violations in another jurisdiction, where the risk of an extraterritorial violation is

l'affaire impliquant Malte : « potentially resulting in a direct and reasonably foreseeable causal relationship between the States' parties acts and omissions and the outcome of the operation ».

L'application de la jurisprudence *Munaf* en l'espèce s'avère cependant incertaine. Tandis que le modèle fonctionnel, tel que reflété par le paragraphe 63 de la constatation, caractérise une relation *directe* entre un État et un individu, ici, il s'agit de considérer une violation commise par un autre État mais à la réalisation de laquelle le premier État a participé. L'évocation, dans la constatation, de la chaîne de causalité intègre la présence de ces autres États⁷⁵ : on pourrait ici estimer que les actions entreprises par Malte dans la mise en œuvre de sa responsabilité principale en matière de sauvetage viennent influencer le comportement des États pouvant participer aux activités d'opération, partant, les résultats de celles-ci. Mais alors, dans « quelle autre juridiction » les violations sont-elles intervenues ? Et par qui ? Il s'avère dans ce contexte pour le moins difficile de déterminer précisément ce qui fonde la reconnaissance des obligations de Malte à l'égard des personnes disparues en mer, en d'autres termes, si elle résulte d'une application du modèle fonctionnel ou de la jurisprudence *Munaf*.

Le Comité aurait pu dissiper les incertitudes et adosser plus clairement son raisonnement autour du modèle fonctionnel. Il aurait, par exemple, pu suivre la piste proposée Vassilis P. Tzevelekos et Elena Katselli Proukaki autour du principe *d'effectivité*, compris ici comme traduisant l'existence d'un lien de fait entre une situation et un État, lien que caractérise la circonstance que des personnes se dirigeant vers le territoire de l'État sont proches de celui-ci au moment où elles sont exposées à des menaces graves d'atteintes à leurs droits fondamentaux⁷⁶. Ici, la proximité informe l'effectivité, soit la capacité à agir, partant, l'obligation de protéger les droits.

L'on pourrait en outre se demander pourquoi le Comité n'a pas, pour Malte, adopté le même raisonnement que celui tenu pour l'Italie. Pour celle-ci, il a indéniablement fait application de l'approche fonctionnelle telle qu'intégrée dans l'Observation générale n° 36⁷⁷. Il en reproduit du reste l'économie générale lorsqu'il énonce que « the individuals on the vessel in distress were directly affected by the decisions taken by the Italian authorities in a manner that was reasonably foreseeable in light of the relevant obligations of Italy »⁷⁸. Le Comité déduit cette considération de la « relation spéciale de dépendance » (« *special relationship of dependancy* ») qu'il considère avoir été, dans les circonstances particulières de l'espèce, établie entre les passagers du navire et le défendeur. Contrairement au cas de Malte, il y a bien ici un lien direct entre le débiteur étatique de l'obligation et le titulaire du droit. La relation de dépendance spéciale, qui ne semble pas ici équivaloir à un « contrôle effectif », est en l'occurrence caractérisée par deux séries d'éléments : factuels, d'abord, incluant notamment le contact initial entre le navire en détresse et l'Italie, la grande proximité entre un navire battant pavillon italien et le navire en détresse et l'implication constante

a necessary and foreseeable consequence judged on the knowledge the State party had at that time ».

75 En réalité, on peut se demander si Malte n'est pas également ici concerné.

76 V. P. TZEVELEKOS and E. KATSELLI PROUKAKI, « Migrants at Sea : a Duty of Plural States to Protect (Extraterritorially) ? », *Nordic Journal of IL*, 2017, vol. 86, pp. 427-469.

77 « The jurisdictional approach here is undoubtedly functional » (M. MILANOVIC, *op. cit.*).

78 *Op. cit.*, § 7.8.

du CRC Italien dans les activités de sauvetage ; juridiques, ensuite, tenant au devoir de répondre avec les moyens raisonnables aux appels de détresse et à l'obligation de coopérer de manière appropriée⁷⁹.

Cette énumération est ici intéressante, en premier lieu, par le lien qu'elle esquisse entre droit international de la mer et droit international des droits humains. On retrouve ainsi, au sujet de la juridiction, une idée développée pour le droit substantiel : il ne s'agit aucunement ici de confondre les deux ensembles normatifs, mais de se saisir d'éléments du second dans l'hypothèse où trouve à s'appliquer le premier. C'est d'ailleurs ce que suggère le Comité dans le passage, déjà rapporté, de l'Observation générale n° 36, où il souligne que les États doivent respecter et protéger la vie « des personnes qui se trouvent en détresse en mer, conformément à leurs obligations internationales relatives aux secours en mer »⁸⁰. On ne retrouve cependant pas aussi clairement la correspondance pour ce qui est de déterminer la juridiction entre les éléments juridiques et ceux de nature factuelle.

Elle s'opère néanmoins en ce qui concerne, parmi les seconds, l'appel de détresse initialement reçu par les autorités italiennes. Certains commentateurs ont alors pu considérer que cet élément tenait lieu de critère déterminant, voire suffisant⁸¹. Ils se font alors l'écho de la thèse défendue en ce sens et par anticipation par Séline Trevisanut⁸² – thèse reprise d'ailleurs à leur compte par les requérants⁸³ – : « l'appel en détresse crée une relation entre l'État qui le reçoit et les personnes qui l'envoient. La vie des personnes en détresse dépend du comportement de l'État destinataire. L'argument pourrait aller encore plus loin et soutenir l'existence d'un contrôle de fait exercé par l'État qui reçoit l'appel sur la vie des personnes en détresse. Leurs vies sont soumises à la discrétion des États »⁸⁴. Sans même reprendre l'idée du « contrôle de fait », cette approche est parfaitement en adéquation avec les principes soutenant le modèle fonctionnel, dès lors qu'il est ici considéré que le fait pour un État de recevoir un appel de détresse fonde sa *capacité factuelle* à intervenir – quels que soient les moyens, directs ou indirects de cette intervention. L'implication constante, deuxième critère factuel, permet de prolonger dans le temps cette relation de dépendance initiale : il s'agit ici de considérer que l'État, qui pouvait à la suite de l'appel agir, le pouvait toujours puisqu'il était demeuré en lien avec la situation. Comme telle, cependant, elle n'est qu'adventice et non déterminante prise isolément. Pour Marko Milanovic, c'est la proximité d'un navire battant pavillon italien avec le navire en détresse qui serait le facteur clé, cette proximité soutenant en effet une

79 Ces obligations sont respectivement consacrées par les conventions SOLAS (Regulation 33) et SAR (Annexe, 4.6).

80 Italiennes ajoutées.

81 En ce sens, selon P. VELLA DE FREMEAUX et F. G. ATTARD, « this special relationship was created by the distress call activated the effective control necessary to kick start jurisdiction », (*op. cit.*, part. II).

82 S. TRÉVISANUT, « Is there a right to be rescued at sea ? A constructive view », *Questions of International Law*, 2014. L'auteure a repris la substance de son argumentation dans l'article déjà cité : « Le sauvetage en mer : d'une obligation interétatique à un droit individuel ? ».

83 Comité DH, A.S. et al. contre Malte, note 3, § 2.7.

84 « Le sauvetage en mer, d'une obligation interétatique à un droit individuel », *op. cit.*, p. 162. Il est ici intéressant de noter que cette proposition est admise par E. PAPASTAVRIDIS dans son approche pourtant « sceptique » du droit à être secouru (« Is there a right to be rescued at sea ? A skeptical view », *op. cit.*).

capacité physique des autorités italiennes à sauver les passagers en péril⁸⁵. Il illustre en tout cas également parfaitement l'approche fonctionnelle.

Ces éléments, y compris appréhendés ensemble, ont cependant été considérés comme insuffisants pour conclure à la violation extraterritoriale des obligations de l'Italie par certains membres du Comité. La critique a alors pu porter sur le principe même de l'usage fait en l'espèce du modèle fonctionnel⁸⁶, mais aussi sur la compréhension qu'en propose le Comité dans le cas d'espèce. Il est à cet égard particulièrement significatif que des réserves aient notamment été formulées par des personnalités ayant, par ailleurs, été des défenseurs, sinon même les principaux promoteurs de l'approche fonctionnelle. Il en va spécialement ainsi de Yuval Shany qui, dans l'opinion dissidente qu'il a rédigée avec Christof Heyns et Photini Pazartzis, conteste les conclusions du Comité, motif notamment pris de l'absence d'information attestant de l'acceptation par l'Italie d'assumer la responsabilité des opérations⁸⁷. Ces réserves s'articulent avec la circonstance que l'embarcation en détresse se situait dans une zone dans laquelle Malte avait assumé *de jure* et *de facto* la responsabilité des opérations. Il n'y avait par conséquent aucun risque d'incompétence négative, la solution adoptée par la majorité pouvant au contraire engendrer des risques d'incompétence positive en raison de la concurrence entre les responsabilités. Cette critique rejoint alors un ensemble d'autres interrogeant également les conséquences *pratiques* de la solution adoptée.

Conclusion : l'enfer serait-il pavé de bonnes intentions ?

Les deux constatations adoptées par le Comité DH dans le cadre du naufrage d'un navire transportant des personnes en migration prennent assurément une place de choix dans la jurisprudence de l'organe universel. D'un point de vue substantiel, elles confirment que les disparitions en mer peuvent constituer des atteintes au droit à la vie, dès lors que sont caractérisées certaines conditions qu'elles viennent utilement préciser. Du point de vue de la juridiction de l'État, elles nourrissent la réflexion sur son extension dans des situations « extraterritoriales », d'une part, en interrogeant les contours et les limites du « modèle spatial » dans son application aux zones SAR, d'autre part, en consacrant le « modèle fonctionnel ».

L'analyse déployée par le Conseil sur le second aspect a suscité plusieurs critiques dont les ressorts donnent à voir un autre intérêt des constatations. Celui-ci relève de la pratique ou de la politique jurisprudentielle et tient à la crainte, partagée par certains parmi les membres du Comité auteurs d'opinions individuelles et par des commentateurs⁸⁸, que la solution adoptée par le Comité,

85 « Drowning Migrants, the Human Rights Committee, and Extraterritorial Human Rights Obligations », *op. cit.*

86 Tel est le cas d'H. TIGROUDJA, selon qui « *the grounds for establishing this jurisdictional link are unclear* », regrettant alors qu'aucune réponse claire n'ait été apportée aux arguments présentés par les requérants et fondés sur la jurisprudence *Munaf* « *which were more convincing than what is retained in paragraph 7.8* » (Opinion individuelle concurrente, sous A.S. *et al. c. Italie*, *op. cit.*, Annex 7, § 1, p. 23).

87 « Opinion individuelle dissidente » sous Comité DH, A.S. *et al. c. Italie*, *op. cit.*, Annex 1, § 6, p. 17.

88 Cette prévention est exprimée, pour les premiers, par A. ZIMMERMANN, d'une part (« Opinion individuelle dissidente » sous Comité DH, A.S. *et al. contre Malte*, *op. cit.*, Annex 1, § 9, p. 11), Y. SHANY, C. HEYNS et P. PAZARTZIS, d'autre part (« Opinion individuelle dissidente » sous Comité DH, A.S. *et al. c. Italie*, Annex 1, § 6, p. 17) ; pour les seconds, elle se retrouve

adossée à l'élargissement du lien extraterritorial de juridiction, pourrait finalement compromettre le but qui lui est pourtant assigné : garantir l'universalité des droits humains. Car elle risquerait d'inciter les États à s'abstenir de toute action en matière de recherche et de sauvetage afin de se prémunir de toute éventualité que soit engagée leur responsabilité en raison d'un manque de *due diligence*.

En elles-mêmes ces interrogations, lorsqu'elles sont articulées par les membres du Comité, sont particulièrement significatives de l'importance attachée à l'*effectivité* des droits dont il s'agit d'assurer la garantie, effectivité qui plus est appréciée de manière ici très extensive puisqu'elle invite à considérer la réception potentielle par les États de l'interprétation proposée. Plus généralement, elles interrogent sur l'attitude à adopter dans un contexte de méfiance sinon de défiance généralisé à l'endroit des droits humains. Sans doute la prudence est-elle assurément de mise ici⁸⁹, elle n'en doit pas moins s'accompagner d'une indispensable audace.

notamment chez P. VELLA DE FREMEAUX et F. G. ATTARD (« Rescue at Sea and the Establishment of Jurisdiction : New Direction from the Human Rights Committee ? », *op. cit.*).

89 T. FLEURY-GRAFF, « Extraterritorialité et juridiction en matière de droits de l'homme : “jurisdiction, juridiction, quand tu nous tiens, on peut bien dire : ‘Adieu prudence’ ” », dans *Extraterritorialité et droit international*, Paris, Pedone, 2021, pp. 211-232.